
X CONGRESSO DA GEOGRAFIA PORTUGUESA

Os Valores da Geografia

Lisboa, 9 a 12 de setembro de 2015

O novo Regime Jurídico das ações de arborização e rearborização com recurso a espécies florestais: o caso do eucalipto

J. E. Ventura ^(a), H. Garcia ^(b)

^(a) CISC.NOVA, FCSH/UNL, je.ventura@fcsh.unl.pt

^(b) Mestrando em Gestão do Território, FCSH/UNL, hugo.garcia@live.com.pt

Resumo

Em Portugal o setor da agricultura e floresta registou alterações de paradigma durante o século XX. Com a industrialização assistiu-se ao alargamento das áreas agrícolas e, mais tarde, ao aumento da área florestada reforçada depois pelo abandono das terras agrícolas.

Esta evolução induziu alterações paisagísticas relacionadas com a ocupação do território, resultantes da política florestal, com destaque para a plantação de eucaliptos que, não obstante limitações legais impostas, é hoje a espécie dominante em termos da área ocupada.

A publicação do Decreto-Lei n.º 96/2013 e posterior aplicação tornou fátual a disparidade entre diferentes regiões e o aumento da área de plantação de eucalipto relativamente a outras espécies outrora mais expressivas no território nacional. O desenvolvimento destas plantações em determinadas regiões origina um retorno financeiro para o produtor florestal, menorizando os recursos naturais, que deram origem ao crescimento dessa espécie, bem como a população presente nesse território.

Palavras-chave: Floresta, Regime Jurídico da arborização e rearborização, Eucalipto, Recursos Naturais, Economia.

1. Introdução

O desenvolvimento da floresta ao longo do século XX esteve sempre muito associada à valorização dos prédios rústicos pelos proprietários e à política de desenvolvimento florestal apoiada pelo Estado.

Nas últimas décadas a floresta tem sofrido inúmeras pressões resultantes quer da expansão das áreas urbanas, quer devido às pragas (que afetaram especialmente o pinheiro), e sobretudo aos incêndios (com destaque para o ano de 2003 com perdas na ordem dos 8% do total da área de floresta do continente).

A necessidade de medidas simplificadoras que fomentem os investimentos na floresta, nomeadamente os realizados por particulares, são fundamentais para a sua manutenção. A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de julho que regula as ações de arborização e rearborização (RJAAR), é um exemplo de uma ação legislativa, concreta, que se encontra focada sobretudo na simplificação deste tipo de processos. Este diploma apresenta-se como um importante regulador de procedimentos mas, também, de recolha de informação, na medida em que todos os processos, quer os realizados através de pedido de autorização quer os de comunicação nele previstos, passam pela autoridade responsável pela floresta

em Portugal, o Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF). O conceito, criado através deste Decreto-Lei, garante a constituição de uma base de dados atualizada, o que trará melhorias relativamente às anteriores estatísticas, como é o caso do Inventário Florestal Nacional.

O sistema RJAAR permite, aos proprietários e administração central, ter um sistema de informação com dados respeitantes à dimensão dos prédios rústicos e ao histórico do uso de solo, indispensável a uma gestão florestal adequada ao ordenamento do território e à economia num país em que 93% da floresta é privada (Pinho, 2014:157).

2. A floresta portuguesa

2.1 Repercussões do RJAAR

A informação florestal antes e depois da aplicação deste regime jurídico permite constatar tendências de escolhas das espécies plantadas, propondo políticas a adotar para garantir a sua sustentabilidade.

A floresta é o uso do solo com maior superfície (com 35%), seguindo-se os Matos e Pastagens (com 32%), a Agricultura (com 24%) e as áreas Urbanas (com 5%). Porém, esta distribuição tem sofrido alterações ao longo dos anos. Registou-se uma perda de área de Floresta e um aumento das áreas de Matos e Pastagens e do Solo Urbano (6º Inventário Florestal Nacional – ICNF, 2013). A dimensão da área florestal em relação aos restantes usos e o seu interesse económico releva a sua importância e necessidade de políticas sólidas que permitam gerir eficazmente este recurso.

No conjunto da área florestada, o eucalipto sobressai em relação às restantes espécies, sobretudo a expensas do Pinheiro-Bravo que perdeu cerca de 70 000 hectares da área ocupada. Com a aplicação do novo regime jurídico foram autorizados ou comunicados para florestação cerca de 25 000 hectares, dos quais 44% foram relativos a plantações de eucalipto e 31% de sobreiros. (6º Inventário Florestal Nacional – ICNF, 2013).

Apesar da percentagem de área ocupada por eucalipto e por sobreiro ser semelhante, importa relevar que as tendências para a escolha da espécie a produzir dependem, sobretudo, do modelo de financiamento utilizado. O eucalipto surge como sendo uma espécie com especial preferência para investimentos privados, sem quaisquer programas de apoio, contrariamente ao sobreiro e ao pinheiro-manso, espécies escolhidas por beneficiarem de programas de apoio.

Segundo o ICNF (2014) os pedidos de arborização e rearborização, desde a entrada em vigor do RJAAR, financiados por programas de apoio, localizam-se em especial no Alto Trás-os-Montes, Centro-Sul e a Sul.

A distribuição espacial de eucaliptos no território continental de Portugal encontra-se concentrada na área do centro do país, onde a densidade é maior, e ainda ao longo do todo o litoral, com uma clara diminuição do número de plantações para o interior Norte e Sul do território (Figura 1).



Figura 1 – Mapa da distribuição espacial de eucaliptos (pontos amarelos) em 2006
 Fonte: Resultados do Inventário Florestal Nacional – DGRF, 2005/06

Após a entrada em vigor do RJAAR, o número de autorizações que envolve a alteração de espécie foi de 21%. No entanto, destes, 17% correspondem a uma mudança para a espécie eucalipto, com perdas significativas para o pinheiro-bravo, em cerca de 1175 hectares (ICNF, 2014).

2.2 Relevância dos setores associados à floresta

As questões de arborização e rearborização estão hoje muito associadas às empresas de silvicultura, umas ligadas à produção de cortiças (com os montados de sobro), outras à produção de painéis e aglomerados (como o pinheiro-bravo) e, não menos importante, a indústria da pasta de papel (com o eucalipto), a espécie que com maior expressividade em termos de área de plantação. Estas indústrias têm relevância para a economia portuguesa e um peso considerável no equilíbrio da balança comercial.

A floresta produz matéria-prima para uma importante fileira industrial que tem como principais indústrias consumidoras a produção de pasta de papel e mobiliário. A pasta de papel está na base da produção de produtos finais consumidos no mercado nacional e ainda contribui para a exportação (Figura 2).

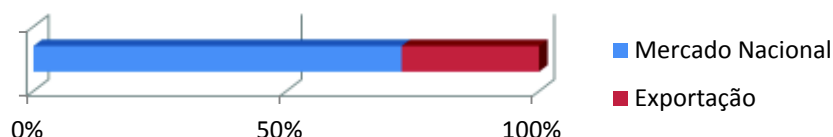


Figura 2 – Destino final (Mercado Interno e Exportação) da pasta, de papel, cartão e seus artigos (2013)
 Fonte: INE, Estatísticas da Produção Industrial, 2013

Nos últimos anos o setor apresenta, também, um saldo positivo na Balança Comercial. De acordo com a terminologia utilizada pelo INE o setor das Pastas celulósicas e papel, conjuntamente com o das Madeiras e cortiça, integram o grupo que apresenta valores positivos (Figura 3).

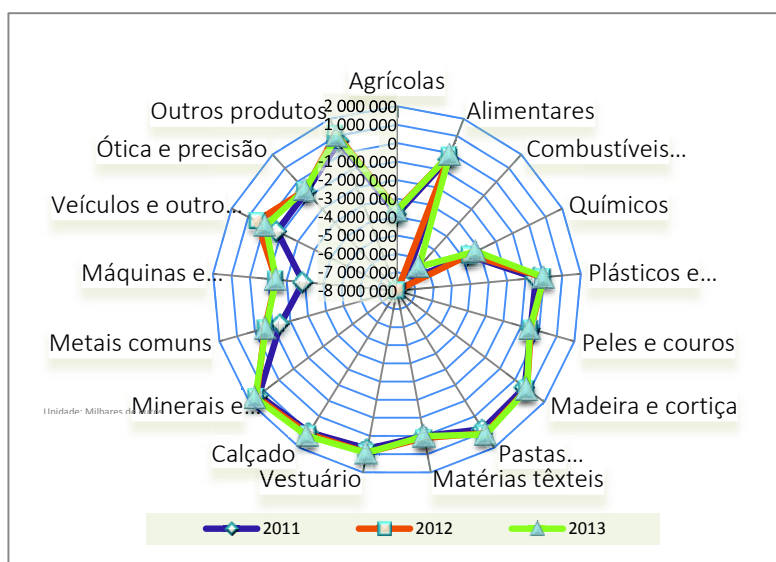


Figura 3 – Saldo da Balança Comercial por Grupo de Produtos, em 2011, 2012 e 2013

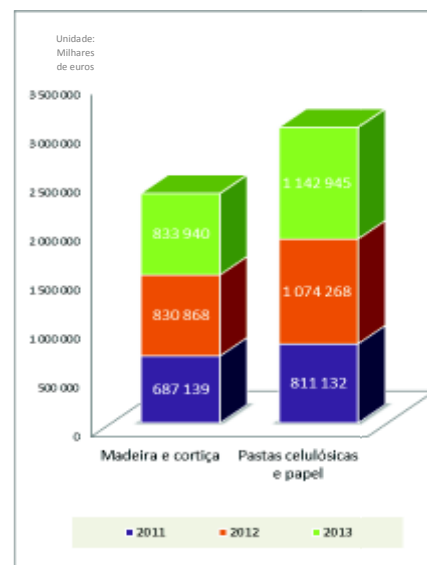


Figura 4 – Saldo da Balança Comercial para a madeira e cortiça e pastas celulósicas e papel, em 2011, 2012 e 2013

Fonte dos dados: INE, Estatísticas do Comércio Internacional, 2013

No caso das pastas celulósicas e papel e das madeiras e cortiça (Figura 4) o saldo positivo da balança comercial aumentou de 2011 a 2013, o que demonstra uma área de negócios com potencial de crescimento e em que a produção de matéria-prima utilizada deve ser fomentada.

3. Discussão

A tomada de decisões e o desenvolvimento de políticas de proteção da floresta deve ser pensada de acordo com as especificidades do território e da sua população, a proteção dos recursos naturais, mas também tendo em conta as questões económicas e sociais. Importa, por isso, perceber quem são os atores intervenientes e quais são as suas visões, projetos e expectativas para o território.

A floresta em Portugal é hoje uma fonte de receita para várias áreas de negócio. Assim, as políticas a este nível devem garantir a sustentabilidade a preservação dos recursos e o desenvolvimento dos seus territórios. O novo RJAAR possibilita o conhecimento das intervenções na floresta e facilita a adoção de políticas adequadas a nível económico tendo em consideração o território e as suas populações.

Do ponto de vista económico, o grupo de produtos das Pastas celulósicas e papel têm uma representatividade considerável a nível nacional e internacional. Em Portugal, as empresas ligadas às indústrias da cortiça, painéis/ aglomerados, pasta de papel e mobiliário procuram a sua matéria-prima a nível interno. Este facto potencia a produção de espécies florestais diretamente pelos proprietários de prédios rústicos ou promovendo o arrendamento das suas propriedades às empresas de celuloses ou ainda o estímulo do mercado fundiário de propriedades rústicas. Estes fatores complementam-se e ajudam que este setor, com especial importância ao nível da balança comercial, possa trazer mais riqueza para os territórios florestados.

A aposta no RJAAR e futuramente na plataforma de submissão de candidaturas *on-line*, do ICNF, vai simplificar os procedimentos administrativos relativos às ações de arborização e rearborização de espécies florestais em território nacional, concedendo aos proprietários interessados maior facilidade no processo de arborização e rearborização.

Os programas de apoio ao investimento florestal têm demonstrado resultados eficazes ao nível da sustentabilidade e diversidade de espécies na floresta portuguesa. Estes tipos de programas são sobretudo utilizados para arborizar com espécies que nos últimos anos tem vindo a perder protagonismo face ao reduzido interesse económico que têm para os proprietários, como é o caso do sobreiro, do pinheiro-manso ou, ainda, da azinheira que, por isso, têm sido objeto de mais incentivos pelos programas de apoio à florestação.

O eucalipto tem, e continuará a ter, um papel relevante para os rendimentos dos proprietários florestais e para a economia do país pois fornece matéria-prima indispensável à fileira da pasta de papel.

O novo sistema RJAAR permite monitorizar as ações de arborização e rearborização e em consequência tomar medidas restritivas no caso de forte progressão das manchas de eucalipto. Contudo, é preciso ter em consideração que Portugal ainda importa uma parte da madeira utilizada nas celuloses, sendo, do ponto de vista económico, favorável o aumento da produção. Economia e ambiente nem sempre têm interesses coincidentes. Mais do que proibir a plantação, é fundamental gerir de modo sustentável a utilização do eucalipto, evitando as vastas extensões de monocultura com impactes negativos para as populações locais (escassez de postos de trabalho e despovoamento) e o ambiente (diminuição de biodiversidade, perda de fertilidade dos solos, disponibilidade de recursos hídricos e intensificação da erosão).

A legislação aprovada facilita a gestão da floresta e pode ser complementada com medidas que favorecem o ambiente, como, por exemplo, a atual política de certificação florestal. Esta é definida como sendo um “comprovativo para o mercado de que a gestão das explorações é feita de forma sustentável, segundo uma norma com reconhecimento internacional” (Azeiteiro, 2014). Para obter a certificação é necessário promover o desenvolvimento de vegetação natural ao longo de corredores ecológicos que facilitam a conectividade entre territórios com resultados positivos a nível da biodiversidade e da

ecologia e ambiente em geral (FSC, 2012). A certificação, valorizando a madeira, origina também benefícios sociais e económicos contribuindo para a melhoria das condições de vida das populações.

4. Bibliografia

Azeiteiro, P. (2014). Entrevista a Rita Soares – Técnica Responsável pela Certificação Regional da Floresta do Oeste, InforFloresta, Boletim Informativo Trimestral, 4ª ed. 2014, Cadaval: APAS Floresta.

Forest Stewardship Council (2012). Principles and criteria for forest stewardship. Disponível em <https://pt.fsc.org/preview.revised-fsc-pc-v-5-0.a-257.pdf> [Consulta em 20 Maio 2015].

Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (2014). Ações de arborização e rearborização. Principais Indicadores. Disponível em: http://www.icnf.pt/portal/florestas/arboriz/resource/docs/not-info/Nota_Informativa_Dezembro_2014.pdf [Consulta em 4 Maio 2015].

Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (2013). Principais indicadores do regime jurídico aplicável às ações de arborização e rearborização. Disponível em: <http://www.icnf.pt/portal/florestas/arboriz/resource/docs/not-info/rjaar-1-31122013> [Consulta em 4 Maio 2015].

Pinho, J. (2014). Forest Planning in Portugal. In F. Reboredo, F (Ed.) *Forest Context and Policies in Portugal. Present and Future Challenges*. London: Springer, 155-184.